



# JURNAL MAJELIS

Media Aspirasi Konstitusi

Edisi 01/ Januari 2018

ISSN : 2085-4862

## PERCEPATAN PEMBANGUNAN BIDANG AGAMA

**Utang Rosidin** | Agama Dalam Naskah Haluan Negara Sebagai Rujukan Pembangunan Nasional

**Moh Najib** | Agama Dalam Tata Kehidupan Bangsa Indonesia

**Aden Rosadi** | Peran Dan Fungsi Negara :  
(Upaya Mencegah Radikalisme Dan Pluralisme Agama)

**Fauzan Ali Rasyid** | Sinergitas Agama Dan Negara

**Ahmad Fathonih** | Menata Kerukunan Hidup Umat Beragama  
Dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia

**M Alfian Alfian M** | Agama Dan Keyakinan Dalam Konstitusi  
Dan Masalah Kebangsaan Dewasa Ini

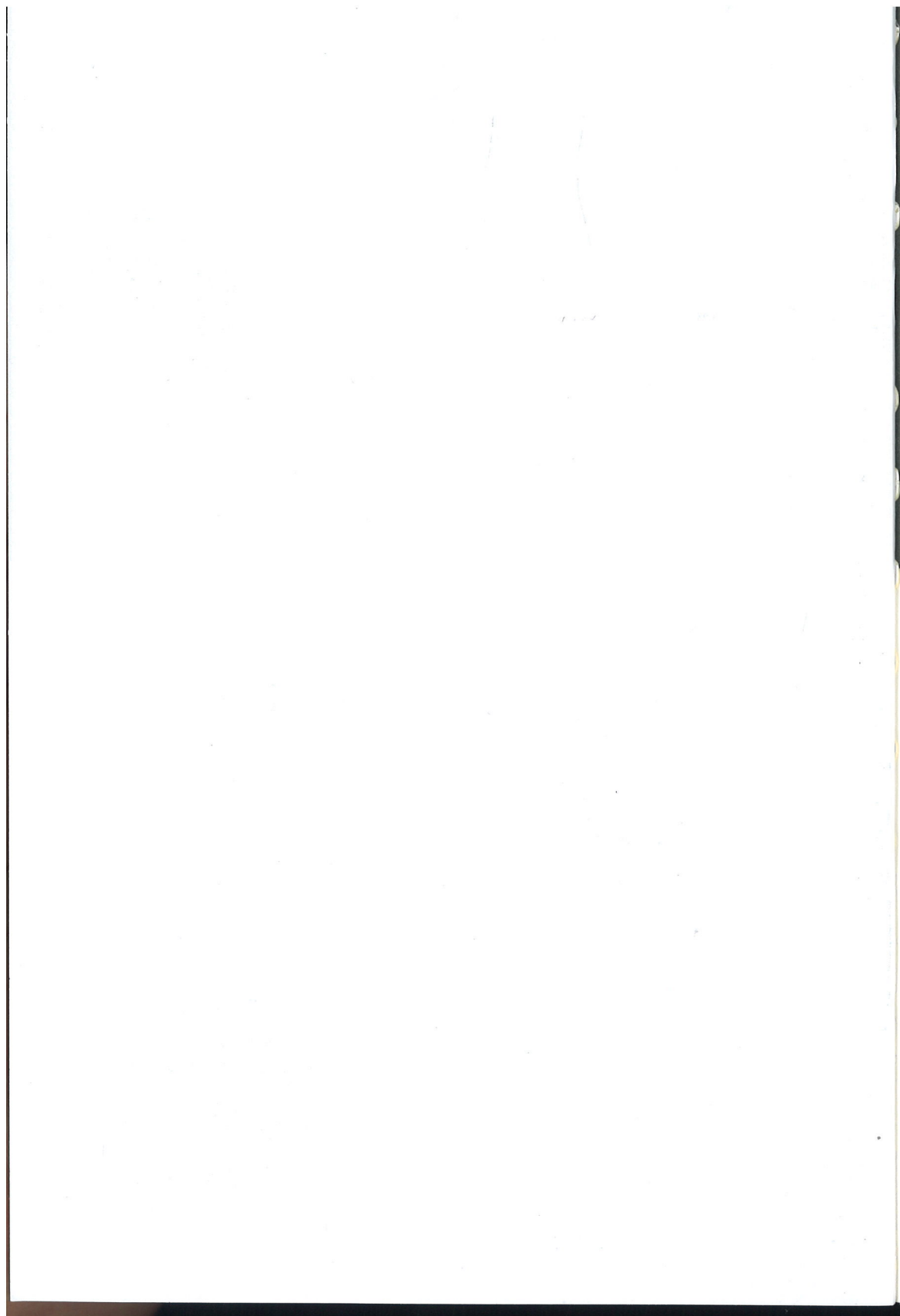
**Firdaus Syam** | Agama Sebagai Solusi Pembangunan (Revolusi)  
Mental Dan Kelembagaan

**Aris Munandar** | Konflik Agama Dan Transformasi Struktural:  
Membangun Kebijakan Pembangunan Agama Yang Inklusif

**Tohadi** | Kedudukan Agama Dan Kepercayaan  
Pasca Putusan MK Nomor: 97/PUU-XIV/2016:  
Suatu Catatan Kritis

**Asep A. Sahid Gatara** | Haluan Negara Dan Ketuhanan:  
Memperkuat Tuntunan Penyelenggaraan Negara

Badan Pengkajian  
Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia





# **JURNAL MAJELIS**

## **Media Aspirasi Konstitusi**

### **PERCEPATAN PEMBANGUNAN BIDANG AGAMA**

Badan Pengkajian MPR RI

---

2018



## **Susunan Dewan Redaksi**

**Penasehat** : DR. (H.C.) Zulkifli Hasan, SE., M.M.  
Mahyudin, S.T., M.M.  
E.E. Mangindaan, S.IP.  
DR. Hidayat Nur Wahid, M.A.  
DR. (H.C.) Oesman Sapta

**Pengarah** : DR. Bambang Sadono, S.H., M.H.  
DR. Tb. Hasanuddin, S.E., M.M.  
Rambe Kamarul Zaman, M.Sc., M.M.  
Martin Hutabarat, S.H.  
Tb. Soenmandjaja

**Penanggung Jawab** : Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.

**Wakil Penanggung Jawab** : Dra. Selfi Zaini

**Pemimpin Redaksi** : Drs. Yana Indrawan, M.Si.

**Redaktur Pelaksana** : Tommy Andana, S.IP, M.AP.  
Agip Munandar, S.H., M.H.  
Drs. Joni Jondriman

**Editor** : Siti Aminah; Pradita Devis Dukarno; Otto Trengginas Setiawan;  
Muhammad Reza

**Pengumpul Bahan** : M. Haris Purwa Priyambada; Riswandi; Endang Ita; Rindra Budi Priyatmo; Dian Kartika Sari; Bayu Nugroho; Widhi Aditia Putra; Kartika Lestari Sianipar; Elias Petege; Wafistrietman Corris; Rani Purwati Kemala Sari; Wasinton Saragih

## **Alamat Redaksi**

Biro Pengkajian, Sekretariat Jenderal MPR RI

Gedung Bharana Graha, Lantai 3,

Jl. Jend. Gatot Subroto No. 6 Jakarta 10270

Telp. (021) 57895421, Fax: (021) 57895420

E-mail : [biro.pengkajian@setjen.mpr.go.id](mailto:biro.pengkajian@setjen.mpr.go.id) / [biro.pengkajian@gmail.com](mailto:biro.pengkajian@gmail.com)



## DAFTAR ISI

	Hal
Daftar Isi	I
Kata Pengantar Redaksi	III
Sambutan Sekretaris Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia	VII
Sambutan Pimpinan Badan Pengkajian Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia	IX
Agama Dalam Naskah Haluan Negara Sebagai Rujukan Pembangunan Nasional - Utang Rosidin	1
Agama Dalam Tata Kehidupan Bangsa Indonesia - Moh Najib	11
Peran Dan Fungsi Negara : (Upaya Mencegah Radikalisme Dan Pluralisme Agama) - Aden Rosadi	33
Sinergitas Agama Dan Negara - Fauzan Ali Rasyid	45
Menata Kerukunan Hidup Umat Beragama Dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia - Ahmad Fathonih	57
Agama Dan Keyakinan Dalam Konstitusi Dan Masalah Kebangsaan Dewasa Ini - M. Alfian Alfian M.	65
Agama Sebagai Solusi Pembangunan (Revolusi) Mental Dan Kelembagaan - Firdaus Syam	75
Konflik Agama Dan Transformasi Struktural: Membangun Kebijakan Pembangunan Agama Yang Inklusif - Aris Munandar	87
Kedudukan Agama Dan Kepercayaan Pasca Putusan MK Nomor: 97/PUU-XIV/2016: Suatu Catatan Kritis - Tohadi	105
Haluan Negara Dan Ketuhanan: Memperkuat Tuntunan Penyelenggaraan Negara - Asep A. Sahid Gatara	117



## HALUAN NEGARA DAN KETUHANAN: MEMPERKUAT TUNTUNAN PENYELENGGARAAN NEGARA

---

Dr. Asep A. Sahid Gatara <sup>1</sup>

### Abstrak

*Haluan negara merupakan sistem kenegaraan yang memuat pedoman dasar arah perencanaan dan pembangunan nasional dengan basis sosial dan etis. Jimly Asshiddiqie (2010) percaya bahwa haluan negara itu berisi pedoman dan pegangan normatif yang harus dijadikan tuntunan atau acuan dalam proses penyelenggaraan kekuasaan negara. Sedangkan Yudi Latif (2016) percaya bahwa haluan negara itu mengandung dua tuntunan, yakni haluan yang bersifat ideologis dan haluan yang bersifat strategis teknokratis. Haluan yang bersifat ideologis berisi prinsip-prinsip fundamental sebagai kaidah penuntun dalam menjabarkan falsafah negara dan pasal-pasal konstitusi ke dalam berbagai perundang-undangan dan kebijakan pembangunan di segala bidang dan lapisan. Sedangkan haluan yang bersifat strategis-teknokratis berisi pola perencanaan pembangunan yang menyeluruh, terpadu, dipimpin dalam jangka panjang, secara bertahap dan berkelanjutan. Kajian konseptual ini hendak memperluas pemikiran haluan negara yang mengungkapkan bahwa nilai-nilai ketuhanan adalah tuntunan teologis dan etis bagi setiap usaha penyelenggaraan negara. Suatu pokok pikiran yang bertitik tolak pada keyakinan dan norma bahwa negara Indonesia berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Sehingga haluan negara mengandung tuntunan etis dan menjadi landasan pacu bagi setiap penyelenggaraan negara yang berbudi pekerti luhur.*

*Kata Kunci: Haluan Negara, Ketuhanan, Penyelenggaraan Negara, Tuntunan Etis*

---

<sup>1</sup>) Wakil Ketua ICMI Orwil Jawa Barat; Wakil Koordinator Bidang Pengabdian kepada Masyarakat Asosiasi Program Studi Ilmu Politik Seluruh Indonesia (Apsipol); Lulusan S2 Ilmu Politik Universitas Indonesia; Lulusan S3 Kajian Budaya dan Media, Peminatan Demokrasi dan Media, Universitas Gadjah Mada.



## A. PENDAHULUAN

Kurang lebih tiga tahun belakangan ini, wacana menghidupkan kembali haluan negara di Indonesia semakin terangkat dan menguat. Semakin terangkat bersamaan dengan masuknya haluan negara menjadi salah satu materi dalam setiap pelaksanaan program sosialisasi empat pilar berbangsa dan bernegara oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Hal itu meunjukkan MPR secara kelembagaan, yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), telah merespon, mendukung dan menerima hadirnya kembali haluan negara dalam sistem penyelenggaraan Negara Republik Indonesia.<sup>2</sup>

Sementara semakin menguat bersamaan dengan terus-menerusnya haluan negara menjadi salah satu topik perbincangan publik, khususnya kalangan sivitas akademik. Perbincangan itu melibatkan silang pendapat berbagai disiplin ilmu, terutama disiplin ilmu hukum tata negara, ilmu ekonomi, ilmu politik, dan ilmu agama.<sup>3</sup> Selain tentunya seiring semakin banyak pemberitaan mengenai wacana haluan negara oleh berbagai media massa, baik *offline* maupun *online*.

Setidaknya ada empat poros perbincangan mengapa dan bagaimana menghidupkan kembali haluan

negara di Indonesia. Poros *pertama*, dengan cara merevitalisasi Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagaimana yang pernah dijalankan pada masa Orde Baru (Orba). GBHN ini dipandang mampu menstabilkan pembangunan nasional, khususnya pembangunan bidang ekonomi. Poros *kedua*, berpikiran untuk kembali menghidupkan Pembangunan Nasional Semesta Berencana (PNSB) sebagaimana pernah dianut pada era Orde Lama (Orla). PNSB ini dipandang mampu mengokohkan atau meneguhkan pembangunan semesta yang nasionalis.

Poros *ketiga*, menginginkan adanya integrasi ataupun sinkronisasi antara norma-norma yang ada di GBHN dan PNSB dalam wujud haluan negara yang baru. Poros ini menilai ada sisi keunggulan, di balik sisi kelemahan, dari masing-masing kedua model haluan negara tersebut. Sisi keunggulan itulah yang bisa disinergikan menjadi haluan Negara yang baru. Dan poros *keempat*, berpikiran dengan cara apa melahirkan dan mengadirkan haluan negara yang lepas dari bayang-bayang GBHN dan PNSB. Poros keempat ini membayangkan terancang serta terbangunnya haluan negara yang holistik, etis dan demokratis.

Namun demikian, di balik perbedaannya, keempat poros perbincangan itu memiliki pandangan

<sup>2</sup>) Rencana pembentukan haluan negara sebagai dasar pembangunan nasional telah disepakati oleh seluruh fraksi di Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI) melalui Keputusan MPR periode 2009-2014.

Lihat, <https://nasional.kompas.com/read/2016/04/19/13184211/Pembentukan.Haluan.Negara.Perlu.Berdasar.Pada.Kedaulatan.Rakyat>, diakses, 23 April 2018.

<sup>3</sup>) Belakangan perbincangan itu telah menghasilkan semacam Naskah Akademik Haluan Negara. Hal itu misalnya diakui oleh Ketua Dewan Pertimbangan Forum Rektor Indonesia (FRI) dan Juga Rektor UNS, Ravik Karsidi. Lihat, Ravik Karsidi, Wacana Perlunya Haluan Negara, <https://uns.ac.id/id/uns-berkarya/wacana-perlunya-haluan-negara.html>, diakses 21 April 2018.

yang relatif sama tentang pokok persoalan kebangsaan yang mendorong perlunya haluan negara. Yakni, sama melihat adanya titik lemah signifikansi dan simultansi pembangunan nasional yang dijalankan selama ini. Termasuk aspek pembangunan demokrasi yang dewasa ini cenderung lebih mengarah pada praktik-praktik liberalisasi dan industrialisasi politik. Sehingga sejauh ini misalnya, upaya pembangunan demokrasi dirasakan belum bisa benar-benar mengangkat martabat kemanusiaan, kualitas keadilan dan derajat kesejahteraan masyarakat sebagaimana diidealkan Pancasila sebagai ideologi negara.

Oleh karena itu, menghidupkan kembali sistem arah dan haluan pembangunan nasional semacam haluan negara, baik model GBHN, PNSB maupun model baru, seperti benar-benar menemukan relevansi dan urgensinya. Suatu sistem perencanaan pembangunan nasional yang lebih terarah, terpadu dan tidak hanya berjangka pendek, namun juga berjangka menengah dan berjangka panjang. Suatu sistem yang juga menyediakan tuntunan penyelenggaraan negara dengan memperhatikan perjanjian nasional yang menitiktekan konsensus masyarakat keseluruhan.

Perbincangan tentang wacana menghidupkan kembali haluan negara sesungguhnya tidak hanya mencuat pada aspek pertimbangan latar (politik, sejarah, hukum, dan sosio ekonomi) dan aspek cara bagaimana menghidupkannya (revitalisasi,

integrasi dan reformulasi), namun juga pada aspek pertimbangan atau dasar apa yang diperlukan dalam menyusun naskah haluan negara.

Secara khusus, kajian konsetual ini membahas tentang aspek yang disebutkan terakhir, yang dirumuskan dalam pertanyaan pengkajian, bagaimana haluan negara didefinisikan sekaligus diposisikan dalam dasar Ketuhanan? Dan bagaimana implikasi dasar ketuhanan bagi haluan negara sebagai tuntunan penyelenggaraan negara?. Dari analisis terhadap sejumlah pokok pikiran tentang haluan negara diharapkan tidak hanya tergambarkan dasar apa yang diperlukan dalam naskah haluan negara tetapi juga menjelaskan pergeseran wacana penghidupan kembali haluan negara. Dari pengalaman dan pengetahuan penulis, sejauh ini belum ada kajian akademik yang secara khusus menganalisis aspek ketuhanan yang direpresentasikan di dalam wacana menghidupkan kembali haluan negara. Bagaimana ketuhanan didefinisikan dan diposisikan dalam haluan negara belum banyak diungkap dan dianalisis secara mendalam.

Kajian akademik tentang haluan negara, terutama mengenai GBHN, sebetulnya semakin berkembang, terutama seiring semakin terangkat dan menguatnya wacana menghidupkan kembali haluan negara sebagaimana disampaikan di awal. Namun demikian, kajian tentang haluan negara yang secara khusus mengungkap variabel Ketuhanan sebagai bagian dari aspek



agama, sejauh ini masih belum ada. Adapun kajian akademik yang ada dilakukan misalnya oleh Mei Susanto (2017) dari Universitas Padjajaran dengan judul *Wacana Menghidupkan Kembali GBHN Dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Dalam kajiannya, Susanto menganalisis Wacana GBHN sebagai pedoman perencanaan pembangunan nasional yang sering dibenturkan dengan sistem presidensial.<sup>4</sup>

Permasalahan yang diteliti oleh Susanto adalah, *pertama*, bagaimana bentuk hukum GBHN yang tidak bertentangan dengan system presidensial? Dan *kedua*, bagaimana implikasi hukum pelanggaran GBHN oleh Presiden sesuai system presidensial? Dalam kajiannya, Susanto menemukan bahwa GBHN tidak selalu bertentangan dengan sistem presidensial dengan cara menempatkannya dalam konstitusi.

Bentuk hukum GBHN dalam konstitusi membuat perencanaan pembangunan nasional tidak menjadi dominan presiden saja tetapi hasil kesepakatan bersama sesuai dengan basis sosial masyarakat Indonesia yang majemuk. Pelanggaran GBHN tidak dapat berimplikasi pada pemberhentian Presiden, karena GBHN masih bersifat panduan yang mengikat secara moral. Pranata hukum untuk mengevaluasi pelanggaran GBHN, dapat melalui MPR dengan memerintahkan DPR untuk menggunakan hak budget parlemen secara efektif atau Mahkamah Konstitusi melalui *judicial review* atau

*constitutional compliant*. Kajian ini menegaskan bahwa penghidupan kembali GBHN ini dapat dilakukan dengan melakukan perubahan UUD NRI Tahun 1945 oleh MPR.<sup>5</sup>

Forum Rektor Indonesia (FRI) dalam naskah akademik juga melakukan kajian haluan negara (2016). Dalam pemberitaannya yang berjudul "Wacana Perlunya Haluan Negara", melalui <https://uns.ac.id/id/uns-berkarya/wacana-perlunya-haluan-negara.html>, Forum Rektor Indonesia menawarkan konsep Revitalisasi GBHN dan Argumen pentingnya GBHN. Dalam kajiannya itu, Forum Rektor menyebutkan ada tiga skenario untuk mewujudkan GBHN.

Skenario *pertama*, adalah dilakukannya perubahan UUD NRI 1945 yang kelima secara terbatas. Tujuannya untuk meninjau ulang keberadaan MPR, sekaligus memberinya wewenang untuk menyusun dan menetapkan haluan negara. Namun, jika agenda itu yang dipilih maka diperlukan prasyarat politik berupa konsensus nasional melalui fraksi-fraksi dan perwakilan DPD di MPR. Dengan demikian konsensus itu mencerminkan kesepakatan seluruh elemen bangsa.

Skenario *kedua*, melakukan peninjauan ulang terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, UU Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional, UU

4) Mei Susanto, Wacana Menghidupkan Kembali GBHN dalam Sistem Presidensial Indonesia (online), [ejournal.balitbangham.go.id/index.php/dejure/article/download/264/pdf](http://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/dejure/article/download/264/pdf), diakses 23 April 2018.

5) Ibid.



Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPD, DPR dan DPRD (MD3), serta UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Ketentuan UU Nomor 25 Tahun 2004 dan UU Nomor 17 Tahun 2007 harus diubah agar penyusunan rencana pembangunan tidak terpusat di pemerintah. Tujuannya agar lembaga-lembaga negara lainnya secara bersama-sama bersinergi dan berkesinambungan mencapai tujuan bernegara. Selanjutnya, dalam UU tentang MPR dimasukkan kewenangan untuk menyusun dan menetapkan haluan negara.

Dan Skenario *ketiga*, membentuk konvensi ketatanegaraan. Lembaga-lembaga negara DPR, DPD, dan MPR, mengadakan *joint session* untuk menyusun haluan strategis pemerintah dalam jangka panjang dan memberikan wewenang kepada presiden untuk menetapkan fokus dan skala prioritas kerja yang disesuaikan dengan visi dan misi saat presiden kampanye. Fokus dan skala prioritas itu harus mengacu kepada haluan yang ditetapkan sesuai hasil *joint-session* MPR, DPR, dan DPD. Menjelang 6 bulan usai mandat kepresidenan, MPR, DPR, dan DPD harus melakukan evaluasi dan memberikan catatan-catatan kemajuan yang dicapai dari pelaksanaan haluan negara. Skenario ini membutuhkan perubahan UU MD3 dan Peraturan Tata Tertib masing-masing lembaga negara tersebut.<sup>6</sup>

Adapun argumen atau alasan perlunya menghidupkan kembali

GBHN, kajian Forum Rektor menekankan pada alasan historis, hukum, politik, dan sosioekonomi. Namun, Forum Rektor tidak memberikan perhatian pada aspek-aspek atau nilai-nilai ketuhanan sebagai landasan transeden, tetapi bagaimana upaya menghadirkan kembali system perencanaan yang bersifat holistik dan jangka panjang yang mencerminkan keinginan seluruh rakyat Indonesia. Forum Rektor juga mengaitkan absennya Strategi Ideologi Pembangunan.

Topik ini dihubungkan dengan posisi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) dalam Undang-Undang No 25 Tahun 2004 dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) yang termuat dalam Undang-Undang No 17 Tahun 2007, yang memang selama ini banyak dianggap sebagai haluan Negara. Di mana Forum Rektor Indonesia menyimpulkan ada perbedaan antara keduanya, haluan Negara itu harus bersifat "ideologis", sementara RPJP lebih bersifat "teknokratis". Haluan Negara sebagai Strategi Ideologi Pembangunan memiliki kemampuan memberikan arah bagi pembangunan nasional. Sementara RPJP sebagai Strategi Teknokratik Pembangunan merupakan penjabaran arah pembangunan nasional yang berisi prioritas kerja program pembangunan yang bersifat teknokratis dan pragmatis.<sup>7</sup> Dari kedua kajian akademik tentang haluan Negara tersebut, terlihat bahwa kajian tentang

<sup>6</sup>) Ravik Karsidi, Wacana Perlunya Haluan Negara, <https://uns.ac.id/id/uns-berkarya/wacana-perlunya-haluan-negara.html>, diakses 22 April 2018.

<sup>7</sup>) Ibid.

variabel ketuhanan, demikian juga tentang aspek agama, tidak banyak ditemukan.

## B. PEMBAHASAN

Hal-hal yang berkaitan dengan Ketuhanan sebagai dasar pembentukan haluan negara merupakan sesuatu yang dikaji dan dihasilkan berdasarkan pengetahuan serta orientasi kenegaraan. Artinya, Ketuhanan tidak melekat atau inheren pada haluan negara. Melainkan, Ketuhanan merupakan nilai-nilai transenden yang keluar dari dasar keyakinan semua agama dan keinsyafan masyarakat beragama, yang pengaktualisasiannya memerlukan metode dan upaya atau perjuangan tertentu. Seperti upaya mendefinisikan serta memposisikan ketuhanan dalam penyelenggaraan negara melalui transformasi nilai-nilai keketuhanan-Nya.

### 1. Konsepsi Haluan Negara dalam Tuntutan Ketuhanan

Haluan Negara dalam pandangan Jimly Asshiddiqie (2010), seperti dikutip Mei Susanto (2017), memiliki kesamaan dengan policy atau kebijakan. Lebih lanjut Jimly menuturkan bahwa haluan negara itu terdapat dalam segala bentuk peraturan atau norma-norma. Oleh karena itu, haluan itu merupakan

pedoman normatif yang harus dijadikan tuntutan atau acuan dalam proses penyelenggaraan kekuasaan negara. Lebih lanjut Jimly menyebutkan haluan negara, terutama berdasarkan pengalaman UUD 1945 sebelum perubahan, mencakup: (1) Haluan Negara yang tercantum dalam UUD 1945; (2) Haluan negara yang teruang dalam ketetapan-ketetapan MPR/S; (3) Haluan Negara dalam pengertian program kerja yang tertuang dalam Ketetapan MPR tentang GBHN; dan (4) haluan Negara yang tertuang dalam UU APBN.<sup>8</sup>

Sementara itu, Yudi Latif (2016) mengatakan bahwa haluan negara itu harus mengandung prinsip-prinsip direktif. Menurutnyalah yang membedakan antara haluan negara yang biasa disebut GBHN dengan Pancasila yang mengandung prinsip-prinsip filosofis dan konstitusi yang mengandung prinsip-prinsip normatif.<sup>9</sup>

"Nilai-nilai filosofis Pancasila bersifat abstrak. Pasal-pasal konstitusi juga kebanyakan mengandung norma-norma besar yang tidak memberikan arahan bagaimana cara melembagakan. Untuk itu, diperlukan suatu pedoman dasar yang berisikan arahan dasar atau *directive principles* tentang bagaimana cara melembagakan nilai-nilai Pancasila dan konstitusi itu ke dalam pranata publik."<sup>10</sup>

<sup>8</sup>) Asshiddiqie, Jimly, 2010, Konstitusi Ekonomi, Jakarta: Kompas Media Nusantara, h. 18.

<sup>9</sup>) Latif, Yudi, "Haluan Negara Mengandung Prinsip-prinsip Direktif", <http://www.beritasatu.com/politik/382154-yudi-latif-haluan-negara-mengandung-prinsip-prinsip-direktif.html>, diakses 23 April 2018.

<sup>10</sup>) Ibid.



Lebih lanjut Yudi menuturkan bahwa haluan negara itu mengandung dua tuntunan, yakni haluan yang bersifat ideologis dan haluan yang bersifat strategis-teknokratis. Haluan yang bersifat ideologis berisi prinsip-prinsip fundamental sebagai kaidah penuntun dalam menjabarkan falsafah negara dan pasal-pasal konstitusi ke dalam berbagai perundang-undangan dan kebijakan pembangunan di segala bidang dan lapisan. Sementara haluan yang bersifat strategis-teknokratis berisi pola perencanaan pembangunan yang menyeluruh, terpadu, dipimpin dalam jangka panjang, secara bertahap dan berkesinambungan.

Namun demikian, baik Jimly maupun Yudi dalam membicarakan haluan negara sebagai tuntunan penyelenggara negara tidak memberikan perhatian secara khusus pada dasar ketuhanan. Padahal Indonesia adalah negara ketuhanan. Negara yang menjunjung tinggi nilai-nilai ketuhanan sebagai tuntunan atau landasan pacu bagi pelekaksanaan nilai-nilai kenegaraan lainnya. Definisi dan posisi itu secara jelas termaktub dalam ideologi negara, Pancasila, dan konstitusi Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Hanya saja, Yudi dalam pembicaraan kenegaraan dalam aspek lain, seperti aspek tentang Pancasila, dalam bukunya, *Negara Paripurna* (2015), sangat memperhatikan posisi ketuhanan. Yudi mengatakan bahwa

Ketuhanan dalam kerangka Pancasila merupakan komitmen etis bangsa Indonesia untuk menyelenggarakan kehidupan publik-politik yang berlandaskan nilai-nilai moralitas dan budi pekerti yang luhur.<sup>11</sup>

Lebih lanjut Yudi mengatakan bahwa dalam mengamalkan komitmen etis ketuhanan ini, Pancasila, harus didudukkan secara proporsional, bahwa ia bukan agama (sesungguhnya) yang berpretensi mengatur sistem keyakinan, sistem peribadatan, sistem norma, dan identitas keagamaan dalam ranah privat dan ranah komunitas agama masing-masing.<sup>12</sup>

Ketuhanan dalam kerangka Pancasila menurut Yudi merupakan usaha pencarian titik temu dalam semangat gotong-royong untuk menyediakan landasan moral yang kuat bagi kehidupan politik berdasarkan moralitas ketuhanan. Dalam kerangka pencarian titik temu ini, Indonesia bukanlah negara sekuler yang ekstrem, yang berpretensi menyudutkan agama ke ruang privat karena sila pertama Pancasila (sebagai konsensus publik) jelas-jelas menghendaki agar nilai-nilai Ketuhanan mendasari kehidupan publik-politik. Negara juga diharapkan melindungi dan mendukung pengembangan kehidupan beragama sebagai wahana untuk menyuburkan nilai-nilai etis dalam kehidupan publik.<sup>13</sup>

11) Yudi Latif, 2015, *Negara Paripurna*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, h. 110.

12) Ibid.

13) Ibid, h.110-111. Namun demikian, Pancasila pun tidak menghendaki perwujudan Negara agama, yang merepresentasikan salah satu aspirasi kelompok keagamaan. Karena, hal itu akan membawa tirani keagamaan yang mematikan pluralitas kebangsaan, dan menjadikan pengikut agama lain sebagai warga negara kelas dua.



Pentingnya ketuhanan bagi ketahanan dan keutuhan suatu negara juga ditemukan dalam sejumlah pemikiran kenegaraan lainnya. Menariknya pemikiran itu banyak juga disampaikan oleh pemikir Barat. Di antara pemikiran itu misalnya saja pernah disampaikan oleh Samuel P. Huntington (2006). Ia menyatakan bahwa geografi peradaban yang mampu bertahan adalah geografi peradaban yang berbasis keyakinan/ketuhanan. Atau pemikiran Arnold Toynbee (1947), dalam *A Study of History*, sebagaimana dikutip Yudi Latif (2015:113), pernah menelusuri kebangkitan dan kejatuhan sekitar dua puluhan peradaban. Pada setiap kasus, Toynbee mengaitkan disintegrasi peradaban dengan proses melemahnya visi spiritual peradaban itu. Dalam kata lain, bangunan negara (dan peradaban) tanpa landasan transenden (Ketuhanan), seperti bangunan istana pasir.

Pemikiran kenegaraan Huntington tentang perlunya nilai-nilai ketuhanan berikutnya terrekam dalam bukunya *Who Are We?* (2004: 20). Dalam bukunya itu, Huntington menunjukkan hal menarik mengenai keberlangsungan Amerika Serikat (AS) sebagai Negara adikuasa, dibandingkan dengan Uni Soviet. Di AS, menurut pengamatan Huntington, "Agama telah dan masih merupakan sesuatu yang sentral, dan barangkali identitas yang paling sentral bagi

bangsa Amerika". Sementara Uni Soviet dengan ideologi komunisnya tidak memiliki akar religiositas yang kokoh sehingga mudah roboh ketika fondasi ekonominya runtuh.

## 2. Tuntunan Etis bagi Haluan Negara

Ketuhanan sebagai tuntunan etis penyelenggaraan negara seperti disampaikan di atas tentunya perlu upaya penguatan oleh segala pihak. Terdapat potensi kuat yang dapat mempertegas tuntunan etis tersebut. Di antaranya, tidak bisa dibantah lagi bahwa negara Indonesia adalah negara berketuhanan. Suatu negara yang menjunjung tinggi nilai-nilai ketuhanan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Proposisi ini relatif tidak banyak perdebatan atau pertentangan dan diterima oleh segala pihak. Namun, menjadi berbeda ketika muncul proposisi bahwa "Indonesia adalah Negara agama, atau bahwa Indonesia adalah negara sekuler".<sup>14 15</sup>

Penerimaan terhadap proposisi di atas tidak terlepas dari beberapa hal pendukung. Di antaranya, *pertama*, ketuhanan merupakan titik temu keagamaan karena mengandung nilai-nilai universal bagi segala agama yang ada di Indonesia, termasuk juga agama yang ada di seluruh dunia. Dan *kedua*, pijakan kenegaraan Indonesia yang sebenarnya sangat jelas, baik pijakan ideologi negara maupun pijakan

<sup>14</sup> Secara sederhana, meskipun sudah semakin bervariasi, dalam tulisan ini, negara agama diartikan negara yang mencantumkan salah satu agama sebagai dasar konstitusi. Sedangkan Negara sekuler ialah Negara yang sama sekali tidak melibatkan unsur agama di dalam urusan penyelenggaraan Negara.

<sup>15</sup> Proposisi di atas sebenarnya memperoleh kontekstualisasinya dalam konsepsi "diferensiasi". Sebagai jalan tengah antara "fusi" dan "separasi", para pendiri bangsa menawarkan konsepsi "diferensiasi" yang maju (Yudi Latif, 2015, Negara Paripurna, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, h. 111).

konstitusi. Pijakan ideologi negara misalnya secara tegas dinyatakan dalam sila pertama Pancasila, "Ketuhanan Yang Maha Esa". Sila yang menunjukkan bahwa Indonesia adalah Negara Ketuhanan. Presiden pertama Indonesia, Ir. Soekarno, menyebutkan dalam Pidatonya 1 Juni 1945, bahwa Ketuhanan Yang Maha Esa itu adalah Ketuhanan yang Berkebudayaan. Atau ber-Tuhan secara kebudayaan. Yakni dengan tiada 'egoisme-agama'. Dan hendaknya Negara Indonesia suatu Negara bertuhan.

Ketuhanan dalam sila pertama Pancasila tersebut pada prinsipnya menegaskan bahwa bangsa Indonesia dan setiap warga negara harus mengakui adanya Tuhan. Sila pertama ini menekankan fundamen etis-religius dari negara Indonesia yang bersumber dari moral ketuhanan yang diajarkan agama-agama dan keyakinan yang ada, sekaligus juga merupakan pengakuan akan adanya berbagai agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.<sup>16</sup>

Sila pertama ini juga diakui oleh MPR RI menjadi fundamen etis kehidupan bangsa Indonesia, yang menjiwai dan mendasari serta membimbing perwujudan kemanusiaan yang adil dan beradab, penggalangan persatuan Indonesia yang telah membentuk Negara Republik Indonesia yang berdaulat

penuh, yang bersifat kerakyatan dan dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, guna mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>17</sup>

Sementara dalam Konstitusi Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 ditegaskan lagi bahwa "Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa ....maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya". Inilah penggalan kalimat atau proposisi yang mencerminkan sekaligus menegaskan definisi dan posisi Tuhan dalam kemerdekaan Negara Republik Indonesia. Pengakuan yang paling jujur dan mendasar dari seluruh pendiri bangsa atas kekuasaan, kekuatan dan kehendak Allah Swt atas asal-mula berdirinya Negara Republik Indonesia. Proposisi itu berada pada Pembukaan (*Preamble*) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 alinea ketiga.<sup>18</sup>

Dalam penjelasan tentang UUD NRI mengenai pokok-pokok pikiran dalam "pembukaan" disebutkan bahwa negara Indonesia berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Oleh karena itu, Undang-Undang Dasar harus mengandung isi yang mewajibkan pemerintah dan lain-lain penyelenggara negara untuk memelihara budi pekerti kemanusiaan dan memegang teguh cita-cita moral

<sup>16</sup>) Sekretariat Jenderal MPR RI, 2017, Materi Sosialisasi Empat Pilar MPR RI, Jakarta, h. 45-46.

<sup>17</sup>) Ibid, h. 48.

<sup>18</sup>) Dalam perspektif kajian asal-mula negara, pengakuan kenegaraan di atas merupakan bagian dari pendekatan teoritik, yakni Teori Ketuhanan. Teori ini didasarkan pada kepercayaan bahwa segala sesuatu kejadian di jagat raya ini terjadi karena perkenan Tuhan. Demikian juga, negara terbentuk karena perkenan atau kehendak-Nya. Menurut teori ini, suatu negara tidak atau belum akan terbentuk jika Tuhan belum menghendakinya. Lihat, A.A. Sahaid Gatara, 2009, Ilmu Politik: Memahami dan Menerapkan, Bandung: Pustaka Setia, h. 119.



rakyat yang luhur.<sup>19</sup>

Dengan hadirnya tuntunan etis maka haluan negara yang dirancang dan ditetapkan akan lebih bermakna dan benar-benar memiliki dasar fungsional. Haluan negara bisa menjelma sebagai visi dan misi segenap rakyat Indonesia yang religius yang ditunjukan untuk rencana pembangunan nasional terpadu dan berkelanjutan. Di samping itu, haluan negara bisa juga menjelma menjadi perisai moral untuk membendung segala pengaruh negatif globalisasi yang masuk ke dalam wilayah Indonesia yang berideologi Pancasila.

## C. KESIMPULAN

### 1. Simpulan

Pembentukan haluan negara semacam Garis-Garis Besar Haluan Negara dan atau Pembangunan Nasional Semesta Berencana (PNSB) perlu dasar daulat Ketuhanan. Hal itu seiring dengan Indonesia sebagai negara berketuhanan seperti termaktub dalam Pancasila dan UUD 1945. Dalam konteks itu, Ketuhanan merupakan tuntunan teologis sekaligus etis bagi penyelenggaraan negara. Tuntunan tersebut menjadi landasan pacu bagi pelaksanaan tuntunan-tuntunan lainnya, termasuk tuntunan ideologis, tuntunan strategis-teknokratis dan tuntunan normatif-yuridis. Oleh karena itu, haluan negara

sejatinya mengandung isi yang dapat menjadi tuntunan penyelenggaraan Negara yang berbudi pekerti kemanusiaan dan ketuhanan.

## 2. Saran

Dibutuhkan reaktualisasi komitmen etis para pemangku kepentingan dalam upaya membuat haluan negara sebagai tuntunan penyelenggaraan negara. Reaktualisasi tersebut dapat berbetuk konsensus publik, seperti melalui mekanisme menanyakan langsung kepada rakyat sebagai bagian dari wujud pelaksanaan daulat masyarakat beragama. Mekanisme itu juga sebagai wujud dari preview perlunya sistem demokrasi perwakilan dengan kontrol etis masyarakat beragama (*konsensus obligator*). Karena haluan negara merupakan bagian dari sistem ketatanegaraan yang krusial dan fundamental serta menyangkut hajat orang banyak.

Untuk itu, selain dasar pertimbangan ekonomi, yuridis, sosiologis, dan antropologis, sekali lagi, haluan negara juga harus mempertimbangkan aspek teologis sebagai landasan transendental masyarakat Indonesia yang religius. Sehingga haluan negara yang kelak ditetapkan oleh MPR RI tidak hampa spiritual di tengah Indonesia sebagai negara berketuhanan.

<sup>19)</sup> Sekretariat Jenderal MPR RI, 2017, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Jakarta, h. 22-23.



#### Daftar Pustaka

Asshiddiqie, Jimly, 2010, *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta: Kompas Media Nusantara.

Aziz, A. Gaffar, 2000, *Berpolitik Untuk Agama: Misi Islam, Kristen dan Yahudi tentang Politik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Hazairin, 1990, *Demokrasi Pancasila*, Jakarta: Rineka Cipta.

Huntington, Samuel P., 2004, *Who Are We? The Challenges To America's National Identity*, New York: Simon & Schuster.

\_\_\_\_\_, 2006, *Political Order in Changing Societies*, New Haven-USA: Yale University Press.

Latif, Yudi, 2015, *Negara Paripurna*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Madjid, Nurcholis et.al, 2004, *Membumikan Nilai-Nilai Islam dalam Kehidupan Masyarakat*, Jakarta: Paramadina.

\_\_\_\_\_, 2000, *Kehampaan Spiritual Masyarakat Modern: Respondan Transformasi Nilai-Nilai Islam Menuju Masyarakat Madani*, Jakarta: Mediacita.

Gatara, A.A. Sahid, 2009, *Ilmu Politik: Memahami dan Menerapkan*, Bandung: Pustaka Setia.

Sekretariat Jenderal MPR RI, 2017, *Materi Sosialisasi Empat Pilar MPR RI*, Jakarta.

Toynbee, Arnold, 1947, *A Study of History*, London: Oxford University Press.

#### Peraturan Perundang-Undangan

*Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor I/MPR/2003 Tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2017.

*Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2017.

#### Jurnal dan Artikel Internet

Mei Susanto, *Wacana Menghidupkan Kembali GBHN dalam Sistem Presidensial Indonesia* (online), [ejournal.balitbangham.go.id/index.php/dejure/article/download/264/pdf](http://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/dejure/article/download/264/pdf), diakses 23 April 2018.

Ravik Karsidi, *Wacana Perlunya Haluan Negara*, <https://uns.ac.id/id/uns-berkarya/wacana-perlunya-haluan-negara.html>, diakses 22 April 2018

Yudi Latif, *"Haluan Negara Mengandung Prinsip-Prinsip Direktif"*, <http://www.beritasatu.com/politik/382154-yudi-latif-haluan-negara-mengandung-prinsipprinsip-direktif.html>, diakses 23 April 2018.

Wardatul Janah, *Nilai Ketuhanan sebagai Asas Membangun Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*, <http://inpasonline.com/nilai-ketuhanan-sebagai-asas-membangun-kehidupan-berbangsa-dan-bernegara>, diakses 23 April 2018.